VII kadencja




# KANCELARIA SEJMU
# Biuro Komisji Sejmowych

**PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
**(NR 64)**
z dnia 20 czerwca 2013 r.

# Pełny zapis przebiegu posiedzenia

# Komisji Ustawodawczej (nr 64)

20 czerwca 2013 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

**– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego,**

**– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wraz autopoprawką,**

**– sprawy bieżące,**

**– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wraz z autopoprawką.**

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Małgorzata Bajor-Stachańczyk** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Ilona Szczepańska, Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Michał Baranowski, Tomasz Czech, Piotr Podczaski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Ziemowit Cieślik, Justyna Łacny** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Czy do przedstawionego porządku są uwagi? Uwag nie słyszę. Stwierdzam, że porządek został przyjęty.

W punkcie pierwszym mamy zaopiniowanie projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Przedstawicielem wnioskodawców jest pan poseł Krzysztof Jurgiel.

Panie pośle, proszę o krótkie przedstawienie projektu ustawy i odniesienie się do uwag Biura Analiz Sejmowych, Biura Legislacyjnego i Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

**Poseł Krzysztof Jurgiel (PiS) – spoza składu Komisji:**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego ma na celu dodanie do ustawy preambuły określającej cele regulacji ustawowej oraz art. 2 ustanawiający zasadę, zgodnie z którą nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, który osobiście prowadzi lub zamierza utworzyć i osobiście prowadzić gospodarstwo rodzinne. Projekt zakłada ponadto rozszerzenie zakresu stosowania obowiązujących reguł dotyczących pierwokupu Agencji Nieruchomości Rolnych na nieruchomości rolne o powierzchni nie mniejszej niż 1 ha (obecnie 5 ha), dodanie nowej przesłanki warunkującej status osoby fizycznej prowadzącej osobiście gospodarstwo rodzinne oraz rozbudowanie przepisów określających sankcje prawne podjęcia czynności prawnej niezgodnie z przepisami ustawy.

Projekt nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Pani marszałek zwróciła się do wnioskodawców, czyli do mnie z pismem, w którym stwierdza, że projekt został skierowany do Komisji Ustawodawczej celem wyrażenia opi-

nii w świetle zgłoszonych przez Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu wątpliwości w sprawie zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

Teraz odniosę się do tych wątpliwości. Zarzuty zawarte w opinii prawnej o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego z prawem Unii Europejskiej polegają, jak mi się wydaje, na tym, że… Po pierwsze, zarzut dotyczący niezgodności proponowanych zmian z art. 63 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, to jest z zasadą swobody przepływu kapitału.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Panie pośle, czy zgadza się pan z zarzutami przedstawionymi przez Biuro Analiz Sejmowych i ministra spraw zagranicznych, że projekt jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej?

**Poseł Krzysztof Jurgiel (PiS) – spoza składu Komisji:**

Nie zgadzam się.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dlaczego?

**Poseł Krzysztof Jurgiel (PiS) – spoza składu Komisji:**

Jak powiedziałem wcześniej, pierwszy zarzut dotyczy niezgodności proponowanych zmian z art. 63 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, to jest z zasadą swobody przepływu kapitału. W opinii do projektu ustawy wskazuje się, że po jej ewentualnym wejściu w życie nie będzie możliwe nabycie nieruchomości rolnej przez osobę, która nie ma miejsca zamieszkania na obszarze gminy, na której znajduje się nabywana nieruchomość, i nie prowadzi osobiście gospodarstwa rolnego. Dlatego też, zdaniem opiniującego, projekt rzekomo zakłada istnienie normatywnego związku wymogu osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego z wymogiem zamieszkiwania w niewielkiej odległości od nieruchomości i wiąże to założenie z prawem nabycia nieruchomości, a co za tym idzie przedmiotowa konstrukcja, zdaniem opiniującego, jest niezgodna z zasadą swobody przepływu kapitału.

Z powyższym stanowiskiem nie sposób się zgodzić z uwagi na to, iż zgodnie z proponowaną zmianą art. 2a ustawy nabywcą nieruchomości rolnej o powierzchni nie mniejszej niż 1 ha, zwanym dalej nabywcą, może być wyłącznie rolnik indywidualny osobiście prowadzący lub zamierzający utworzyć i osobiście prowadzić gospodarstwo rodzinne. Definicja rolnika indywidualnego określona jest w art. 6 ust. 1 obecnie obowiązującej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, zgodnie z którą za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo. Przy czym uważa się, że osoba fizyczna osobiście prowadzi gospodarstwo rolne, jeżeli pracuje w tym gospodarstwie i podejmuje wszelkie decyzje dotyczące prowadzenia działalności rolniczej w tym gospodarstwie. Dodatkowo należy wskazać, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo rolne prowadzone przez rolnika indywidualnego i w którym łączna powierzchnia użytków rolnych jest nie większa niż 300 ha. Zaś za gospodarstwo rolne uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeśli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą… oraz sprawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.

W wyniku analizy przytoczonych pojęć oraz proponowanego rozwiązania nie sposób zgodzić się z zawartym w opinii stanowiskiem, zgodnie z którym po ewentualnym wejściu w życie przedmiotowej ustawy nie będzie możliwe nabycie nieruchomości rolnej przez osobę, która nie ma zamieszkania na obszarze gminy, na terenie której znajduje się nabywana nieruchomość, i nie prowadzi osobiście gospodarstwa rolnego. Stanowisko zaprezentowane w opinii jest nieuzasadnione ponieważ, po pierwsze, wprowadzenie

proponowanej zmiany spowoduje, że nieruchomości rolne będzie mogła nabyć osoba, która co najmniej od pięciu lat mieszka w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodząca w skład gospodarstwa rolnego, a nie nieruchomość, która ma zostać nabyta, przy czym nie jest wykluczone, aby nieruchomość wchodząca w skład gospodarstwa rolnego położona była na terytorium Unii Europejskiej. Po drugie, z uwagi na brzmienie art. 6 ust. 2 pkt 2 lit. b) ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, aby przesłanka osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego została spełniona, osoba nabywająca nieruchomość nie musi spełniać warunku zamieszkania, gdyż wystarczy, że będzie podejmowała wszelkie decyzje dotyczące prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwie, w skład którego wejdzie nabywana nieruchomość. Wobec powyższego należy stwierdzić, iż projektowana konstrukcja nie pozostaje w kolizji z zasadą swobody przepływu kapitału i nie uzależnia nabycia nieruchomości od warunku zamieszkiwania ewentualnie od warunku zamieszkiwania powiązanego z wymogiem prowadzenia osobistego gospodarstwa.

Następny zarzut Biura Analiz Sejmowych polega na tym, że proponowane rozwiązania nie są proporcjonalne do określonego w preambule celu, gdyż, po pierwsze, dotychczasowe rozwiązania zawarte w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego umożliwiają realizację celu, któremu służy projektowana regulacja, a które w mniejszym stopniu ingerują w swobodę traktatową, prawo pierwokupu, o którym mowa w obowiązującej ustawie, art. 3 ust. 1 i ust. 4 ustawy. Po drugie, wprowadzony środek wykracza poza ograniczenia nabywania nieruchomości rolnych, które obowiązywały w dniu podpisania traktatu. I po trzecie, rozwiązania proponowane w projekcie ingerują bardziej w swobodę nabywania nieruchomości przez cudzoziemców niż ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców z 1920 r.

Odnosząc się do tych trzech zarzutów, stwierdzam, że wnioskodawcy postulują wprowadzenie rozbudowanych rozwiązań w celu wzmocnienia ochrony ziemi rolnej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolne. Osiągnięcie celu regulacji wskazanego w preambule jest niemożliwe za pomocą obecnie obowiązujących przepisów. Jak podkreśla wnioskodawca w uzasadnieniu projektu ustawy, pomimo obowiązujących obecnie ograniczeń zawartych w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, prawo pierwokupu. Powszechnie wiadomo, że obecnie w Polsce mamy do czynienia ze spekulacyjnym wykupywaniem ziemi przez osoby krajowe i zagraniczne. Świadczą o tym liczne informacje prezentowane w mediach oraz protesty i skargi rolników. Wobec powyższego nie sposób zgodzić się ze stwierdzeniem Biura Analiz Sejmowych, że na gruncie obowiązującej ustawy istnieją środki prawne służące realizacji celu, któremu służy projektowana regulacja, gdyż jest ono niezgodne z obecną sytuacją panującą na rynku nieruchomości rolnych w Polsce. Nie sposób również zgodzić się z argumentem jakoby proponowane rozwiązania wykraczały ponad ograniczenia nabywania nieruchomości, które obowiązywały w dniu podpisywania traktatu o przystąpieniu, i tym samym zakładają mniej korzystne niż wówczas traktowanie obywateli z państw członkowskich, gdyż proponowane rozwiązania w żaden sposób nie różnicują pozycji podmiotów polskich i tych z innych państw członkowskich.

W tym miejscu wskazać należy na dopuszczalność a nawet konieczność odrębnego szczegółowego uregulowania zasad obrotu i korzystania z nieruchomości rolnych. Trybunał, oceniając z konstytucją przepisy normujące ustawowe dziedziczenie gospodarstw rolnych, zwrócił uwagę, że gospodarstwo rolne może być przedmiotem odrębnej regulacji nie tylko prawnospadkowej. Odrębność gospodarstwa jako składnika majątku potwierdza art. 23 obowiązującej Konstytucji formułujący koncepcję gospodarstwa rodzinnego jako wytyczną dla organów władzy państwowej, w myśl której może ono stanowić przedmiot odrębnych regulacji zmierzających do zapewnienia, że będzie efektywną formą gospodarowania pozwalającego prowadzić produkcję rolną w celu nie tylko zapewnienia godziwego utrzymania rodzinom rolniczym, ale także najpełniejszego zaspokojenia potrzeb społecznych. Wobec powyższego wnioskodawcy wskazują, że reguła określona w punkcie 4.2 Załącznika nr 12 do traktatu o przystąpieniu powinna być rozumiana w ten sposób, że ewentualne ograniczenia w obrocie nieruchomościami nie mogą być

bardziej restrykcyjne niż te obowiązujące w stosunku do obywateli polskich. W przeciwnym razie przedstawiciele Polski negocjujący przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i podpisujący traktat o przystąpieniu zgadzaliby się na wprowadzenie rozwiązań niezgodnych z konstytucją.

Reasumując, zdaniem wnioskodawców, proponowane rozwiązania nie wykraczają poza ograniczenia nabywania nieruchomości rolnych, które obowiązywały w dniu podpisania traktatu o przystąpieniu wobec obywateli państw członkowskich.

Był jeszcze taki zarzut. Jak wskazuje w opinii do projektu ustawy Biuro Analiz Sejmowych ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej powinna uwzględniać również zasadę wynikającą z art. 345 traktatu, w myśl której traktaty w niczym nie przesądzają zasad prawa własności w państwach członkowskich. Jednakże, jak wskazuje opiniujący, zgodnie z orzecznictwem trybunału, choć zasady prawa własności pozostają w gestii każdego państwa członkowskiego, art. 345 traktatu nie powoduje wyłączenia tych reżimów z zakresu zastosowania podstawowych zasad traktatu, w tym zasady swobody przepływu kapitału. Dlatego też, zdaniem autora opinii, przedmiotowy przepis nie stanowi dodatkowej przesłanki traktatowej uzasadniającej ograniczenie swobody przepływu kapitału.

Odnosząc się do powyższego, w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na fakt, że co prawda swoboda przepływu kapitału należy do fundamentalnych zasad prawa europejskiego i dlatego też zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi a państwami trzecimi, jednakże podkreślenia wymaga również okoliczność, iż podmiotowa reguła w szczególności oznacza zakaz dyskryminacji ze względu na kraj pochodzenia. Ponadto nie ma ona charakteru absolutnego. Przesłanki uzasadniające ograniczenie swobody przepływu kapitału określone zostały w art. 65 traktatu, który jednakże nie ma charakteru zamkniętego. Dodatkowo dopuszczalne ograniczenia określił również Trybunał Sprawiedliwości, wskazując na ograniczenia wynikające z nadrzędnych wymogów interesu publicznego, takich jak wymogi zagospodarowania przestrzennego, w szczególności utrzymania na danym obszarze stałej populacji i działalności gospodarczej niezależnie od sektora turystycznego.

W odniesieniu do proponowanych w projekcie ustawy rozwiązań wskazać należy, że nadrzędny wymóg interesu publicznego stanowi w tym przypadku cel wskazany określony preambułą – wzmocnienie ochrony ziemi rolnej w Polsce przed spekulacyjnym wykupem gospodarstw rodzinnych, które są podstawą ustroju rolnego państwa (art. 23 Konstytucji). Dlatego też, zdaniem wnioskodawców, proponowane zmiany nie naruszają zasady swobodnego przepływu kapitału oraz są proporcjonalne i konieczne do realizacji założonego celu.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Proszę o stanowisko Biura Analiz Sejmowych.

**Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Ziemowit Cieślik:**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, podtrzymujemy nasze stanowisko sformułowane w opinii dotyczącej zgodności tego projektu z prawem Unii Europejskiej we wszystkich trzech wskazanych przez przedstawiciela wnioskodawców punktach.

W odniesieniu do art. 63 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, czyli tego przepisu , który ustanawia swobodę przepływu kapitału, chcę podnieść, że zastrzeżenie wskazane przez pana posła, że ograniczenia, o których mowa w orzecznictwie, jakie zostało sformułowane na podstawie tego przepisu, odnosić miałyby się do zamieszkiwania na obszarze nieruchomości, do osobistego wykorzystywania uprawiania nieruchomości rolnej, która jest przedmiotem nabycia, są niezasadne. To zostało wykazane w orzecznictwie. Wskazuję w tym miejscu orzeczenie Festersen, przywoływane w naszych opiniach, zwłaszcza w tej części wypowiedzi Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w której wskazał, że wykładnia art. 56, to jest obecny art. 63 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, nie byłaby odmienna od tej, która wskazuje naruszenie poprzez wprowadzenie takich ograniczeń, które odnoszą się do nieruchomości, w przypadku gdyby nabyta nieruchomość rolna nie stanowiła samodzielnego gospodarstwa rolnego i gdyby budynek mieszkalny znajdował się w strefie miejskiej. Chodzi o taki przypadek, gdy

osoba, która chciałaby nabyć nieruchomość, mieszka nie dokładnie w tej nieruchomości, natomiast jej życie koncentruje się wokół tej nieruchomości, mimo że nie przebywa dokładnie na niej. Więc to jest kwestia rozstrzygnięta na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości .

W naszym przekonaniu proponowana regulacja właśnie w tym znaczeniu jest nieproporcjonalna, że wprowadza ograniczenia, które nie znajdują uzasadnienia na gruncie celów. Oba te argumenty się ze sobą łączą. Ograniczenia zakazu wynikające z art. 63 traktatu są dopuszczalne, tyle że muszą spełniać test, między innymi test proporcjonalności. To właśnie proporcjonalność jako przesłanka dopuszczająca pewne działania państw członkowskich, które mieszczą się w dyspozycji art. 63, była przedmiotem badań w orzeczeniach, które rozstrzygały, czy wprowadzenie wymogu osobistego korzystania z nieruchomości, osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego (przywołuję orzeczenie Ospelt) oraz zamieszkiwania (przywołuję orzeczenie Festersen) są dopuszczalne. W obu przypadkach uznano, że nie są dopuszczalne.

Wysoka Komisjo, art. 345 traktatu jest to taka norma prawna, która ma horyzontalny zakres zastosowania w odniesieniu do w szczególności wszystkich swobód traktatowych Unii Europejskiej. Relacja między swobodą przepływu kapitału a tym przepisem była szczegółowo badana na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. I na tym bardzo generalnym poziomie ustalono – my to badaliśmy, starając się doszukać tam ewentualnej traktatowej podstawy prawnej dalej idących ograniczeń w zakresie przepływu kapitału niż by to z samej swobody mogło wynikać – że art. 345 nie może stanowić podstawy uznania za dopuszczalne działań, które same w sobie naruszają swobodę przepływu kapitału czy też inną swobodę traktatową.

Z tego powodu podtrzymujemy nasze stanowisko. Ono jest zgodne również z później wyrażonym stanowiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Otwieram dyskusję. Czy są uwagi lub pytania?

**Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):**

Panie przewodniczący, drodzy państwo, każde państwo tkwiące we wspólnocie międzynarodowej zabiega o to, żeby realizować zobowiązania międzynarodowe. Ale proszę zwrócić uwagę, że każde z tych państw w sposób racjonalny stara się w maksymalnym stopniu zabezpieczyć interesy własnego państwa. Sądzę, że nie chodzi tu tylko o ekwilibrystykę prawną, ale o polską rację stanu. Trzeba sobie zdać sprawę, że jeżeli nie przyjmiemy tej ustawy, to po 2016 r. mamy w Polsce „wolną amerykankę", jeżeli chodzi o nabywanie ziemi. Nie trzeba być wielkim wizjonerem, żeby dostrzec to, że może się okazać, iż będziemy żyć w kraju, który do nas nie będzie należał.

Dlatego bardzo gorąco apeluję do wszystkich posłów, szukajmy takich rozwiązań, żeby pozostawać w zgodzie z prawem międzynarodowym, ale jednocześnie zabezpieczyć polskie narodowe interesy. Tego uczą nas wszyscy, nawet sąsiedzi z ościennych krajów.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są jeszcze inne uwagi? Za chwilę oddam panu, panie wnioskodawco, głos.

**Legislator Michał Barański:**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, dodam tylko, że w pierwszej opinii formalnej do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego zwróciliśmy uwagę, iż art. 1 pkt 5 lit. b) projektu jest wątpliwy z punktu widzenia unormowań konstytucyjnych w zakresie braku wytycznych do przyszłego aktu wykonawczego. W cytowanym przepisie, gdyby projekt został przyjęty, „minister właściwy w sprawach rolnictwa i rozwoju wsi określi, w drodze rozporządzenia, sposób ustalenia dochodu z gospodarstwa rolnego, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 lit. c) oraz określi wzór zaświadczenia o wysokości tych dochodów".

Przepis ten nie zawiera wytycznych, czyli, zdaniem Biura Legislacyjnego, nie spełnia wymogu konstytucyjnego, który w art. 92 Konstytucja przewiduje, że przepis upoważniający musi wytyczne dotyczące treści aktu wykonawczego zawierać. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, konsekwentnie powtarzanym, brak wytycznych stanowi warunek

wystarczający dla uznania niekonstytucyjności upoważnienia, nawet jeżeli pozostałe wymagania, o których mówi art. 92 Konstytucji, zostały spełnione.

To jest jedyna, zdaniem Biura Legislacyjnego, wada konstytucyjna tego projektu. Poza tym podtrzymujemy swoje uwagi co do konieczności uzupełnienia uzasadnienia w zakresie założeń i skutków finansowych, ale to już są wymagania, które nie podlegają ocenie Komisji Ustawodawczej na tym etapie.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są jeszcze pytania lub uwagi? Nie ma. Wobec tego proszę, pan poseł wnioskodawca.

**Poseł Krzysztof Jurgiel (PiS) – spoza składu Komisji:**

Jeśli chodzi o skutki finansowe, to skierowaliśmy do pani marszałek pismo w tej sprawie, i potem ten problem nie był kwestionowany. W piśmie skierowanym do Komisji już nie ma o tym mowy. Skutki, jak wiadomo, nie są proste do ustalenia, bo to jest obrót ziemią, i można sobie strzelać, ale w bezpośredni sposób nie da się ustalić. Natomiast jeśli chodzi o rozporządzenie, to podczas prac w komisji można uzupełnić te braki.

Chcę jeszcze jedno podkreślić. Mam ekspertyzę na temat warunków i zasad obrotu ziemią w innych państwach Unii Europejskiej. Podkreślam, że w większości państw obostrzenia są dużo większe niż to, co my proponujemy. Biuro Analiz Sejmowych co prawda wskazuje, że nie można używać takiego argumentu, ale jak powiedział pan poseł Piotrowicz, my musimy dbać o Polskę i naszą ziemię. Zwracam uwagę, że my nie pogarszamy warunków dla obywateli Unii Europejskiej.

Zwracam się z prośbą o przekazanie projektu ustawy do właściwej komisji. Tam będzie można jeszcze przeprowadzić dodatkowe ekspertyzy, bo wypowiedź pana mecenasa z BAS wskazuje na to, że opierał się na orzeczeniach różnych trybunałów, a my powinniśmy opierać się bezpośrednio na prawie i starać się, żeby interpretacja była korzystna dla Polski.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością prawną projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego?

Stwierdzam, że wniosek o niedopuszczalność tego projektu nie uzyskał wymaganej większości. Komisja uznała, iż Sejm może dalej pracować nad projektem przy 12 głosach za, 9 przeciwnych i braku wstrzymujących się.

**Poseł Krzysztof Jurgiel (PiS) – spoza składu Komisji:**

Dziękuję, panie przewodniczący. Dziękuję Komisji, a ci, którzy głosowali przeciw kiedyś swój błąd zrozumieją.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Przechodzimy do drugiego punktu porządku dziennego. Panie pośle, pani poseł Beata Kempa sygnalizowała, że pan byłby skłonny wyrazić zgodę na zamianę kolejności rozpatrywania punktów.

**Poseł Tomasz Górski (SP) – spoza składu Komisji:**

Tak, jeśli jest taka potrzeba, jestem gotów poczekać.

**Poseł Beata Kempa (SP):**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, to jest kontynuacja, a sprawa jest niezwykle ważna, dotyczy bowiem około 100 bardzo groźnych przestępców, którzy na mocy kończących się wyroków będą mogli opuścić zakłady karne. Przypomnę, że są to przestępcy najbardziej groźni, przestępcy, którzy dopuścili się przestępstwa zabójstwa na małych dzieciach, przestępstwa zgwałcenia, jak również innych bardzo bestialskich czynów. Nie możemy dopuścić jako Wysoka Izba, by te osoby ponownie zagrażały społeczeństwu, tym bardziej że część z nich odgraża się, że po wyjściu na wolność zrobią to samo. Dlatego my, stojąc w duchu wielkiej odpowiedzialności za los naszych obywateli, musimy przystąpić do działania.

To tyle na temat tego, czego ten projekt dotyczy. A więc ustanowienia w Kodeksie karnym nowego środka, środka zabezpieczającego wobec osób, które ukończą już odbywanie kary, a nie będą mogły z przyczyn, które orzeknie biegły sądowy, przebywać na wolności,

szczególnie ze względu na stan umysłu i wielkie prawdopodobieństwo ponownego popełnienia przez sprawcę czynu zabronionego.

Jeśli chodzi o zastrzeżenia ekspertów, to chcę powiedzieć, że uznaliśmy te argumenty i autopoprawką dostosowaliśmy projekt do zaleceń. Zastrzeżenia dotyczące tego, że nie uwzględniliśmy zaproponowanej zmiany konsekwentnie w Kodeksie karnym wykonawczym. W naszej ocenie, uczyniliśmy to autopoprawką. Zarzut, że ustanawiamy instytucję po wykonaniu wyroku, to jest drugi z podstawowych zarzutów. Chcę powiedzieć, że jest projekt rządowy i on przewiduje niemal tożsame rozwiązanie i tam takiego zarzutu nie ma, więc proszę o to, żeby to uwzględnić.

I trzeci zarzut, ten fundamentalny dotyczący zasady, że prawo nie działa wstecz. Chcę powiedzieć wyraźnie, że zarówno projekt rządowy, jak i nasz projekt bardzo podobny, przy czym nasz projekt był pierwszy, wychodzi z założenia i tak tłumaczymy tę kwestię względnej zgodności z tą instytucją, bo bezwzględnie się jednak nie da, że te osoby przy pierwszym wyroku otrzymały wyroki śmierci, a więc niezawisły sąd orzekł eliminację tych ludzi ze społeczeństwa. Eliminację. Później ustawodawca przewidział amnestię, ale nie przewidział jednego, bo mógł już wtedy wprowadzić karę dożywocia, zamienić karę śmierci na karę dożywocia i dzisiaj nie mielibyśmy tego potężnego społecznego problemu. My tak naprawdę ten problem naprawiamy w taki sposób, oczywiście dość miękki, bo wiele jednak zależeć będzie od orzeczenia biegłego. Z praktyki wiemy, bo dokonaliśmy kwerendy tych przypadków, że to są bardzo ciężkie przypadki i trudno oczekiwać, aby biegły czy zespół biegłych orzekł inaczej. Te osoby powinny być izolowane bądź nadzorowane za pomocą innych systemów. Tłumacząc kwestię względnej zgodności z zasadą, że prawo nie działa wstecz, uznajemy argument pierwszego wyroku, który ich eliminował ze społeczeństwa.

Prosimy ze względu na wagę sprawy, aby Komisja przychyliła się do naszego projektu. Sądzę, że oba projekty powinniśmy procedować w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka czy komisji kodyfikacyjnej wspólnie, dlatego że są pewne elementy, które można połączyć i jeszcze wzmocnić ustawę i zabezpieczyć społeczeństwo przed tymi, krótko mówiąc, zwyrodnialcami.

**Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):**

Podzielając wywód, dodałbym jeszcze, że o ile dobrze pamiętam, to w czasie, kiedy sąd dokonywał zamiany kary śmierci na inną karę, kara dożywotniego pozbawienia wolności w Polsce jeszcze nie funkcjonowała. To dlatego sąd miał możliwość wyboru miedzy karą śmierci i karą 25 lat pozbawienia wolności. Mówię to, żeby nie rozumieć, że sąd aż tak daleko się posunął w liberalizacji kary.

Ponadto sądzę, że warto też podkreślić, iż podobne rozwiązania – my tak często odwołujemy się do doświadczeń państw bardziej doświadczonych w budowaniu demokracji, jak nasze – tego rodzaju rozwiązania funkcjonują. Jeżeli dobrze się orientuję, to nawet w Niemczech i we Francji pobyt w takim ośrodku może trwać nawet do 15 lat. A zatem to biegli oceniają, czy nastąpiła resocjalizacji, czy dany człowiek nie zagraża społeczeństwu.

Co by nie powiedzieć, to byłoby wielkie zaniedbanie ze strony państwa polskiego, gdyby oto, mając świadomość, że przestępcy odgrażają się, że będą kontynuować swoją działalność przestępczą, państwo bezradnie rozłożyło ręce i powiedziało, że w majestacie prawa jest to niemożliwe. To jest przyczynianie się do tragedii, która miałaby nastąpić. Dlatego sądzę, że ten projekt i tego rodzaju rozwiązania zasługują na akceptację.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Trzeba jednak wyraźnie powiedzieć, że ten projekt i te rozwiązania nie dotyczą tylko tych osób, które zostały kiedyś skazane na karę śmierci. To są przepisy, które będą obowiązywać w Kodeksie karnym i będą stosowane wobec osób, które odbyły karę co najmniej 10 lat pozbawienia wolności.

Proszę o stanowisko Biura Analiz Sejmowych.

**Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych Małgorzata Bajor-Stachańczyk:**

Szanowny panie przewodniczący, szanowna Komisjo, przede wszystkim chcę zwrócić uwagę na fakt, że Biuro Analiz Sejmowych opiniowało pierwotnie wniesione przedło-

żenie – zmianę ustawy – Kodeks karny art. 95a, natomiast nie opiniowaliśmy autopoprawki wniesionej powtórnie przed wnioskodawców.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

A dlaczego Biuro nie opiniowało autopoprawki?

**Wicedyrektor BAS Małgorzata Bajor-Stachańczyk:**

Ponieważ nie mieliśmy takiego zlecenia, panie przewodniczący.

Niemniej jednak chcę zwrócić uwagę, z zastrzeżeniem, że jest to uwaga formułowana na gorąco, iż rzeczywiście, tak jak pani poseł stwierdziła, w autopoprawce wprowadzono część uwag zgłoszonych przez eksperta BAS w opinii z 18 marca 2013 r., w szczególności zmiany do Kodeksu karnego wykonawczego oraz przesłankę – orzeczenie środka zabezpieczającego. Nie uległa zmianie jednak zasadnicza część, w stosunku do której formułowane były zastrzeżenia, czyli art. 2 ustawy, który decyduje o tym, że zmiana obejmie również osoby skazane przed wejściem w życie projektowanej ustawy. Czyli nadal, jak rozumiem, pozostaje w mocy zastrzeżenie autora opinii BAS z 18 marca dotyczącej niezgodności z art. 42 Konstytucji, czyli z zasadą *nullum crimen sine lege* i *lex retro non agit*.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są jakieś pytania lub uwagi?

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Przede wszystkim zwracam się do posłów jednak o uwzględnienie opinii słownej wyrażonej przez Biuro Analiz Sejmowych. Jest ona istotna. Z drugiej strony pragnę z całą stanowczością podkreślić wagę problemu.

Mamy świadomość wady konstytucyjnej, tym niemniej kwestia dotycząca retroaktywności tych przepisów może być z pełną transparentnością realizowana na poziomie prac komisyjnych, bo rzeczywiście problem dotyczący tych osób i swoistego rodzaju pominięcia ustawowego, może nie luki prawnej, ale pominięcia ustawowego w Kodeksie karnym, a więc braku kary dożywotniego pozbawienia wolności, w kontekście zagrożenia sprawców szczególnie niebezpiecznych czynów, to bardzo ważna kwestia. Stąd też to przedłożenie rządowe i, jak pani poseł Kempa wspomniała, te projekty mogą być rozpoznawane łącznie.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Pani poseł, ja mam poważne wątpliwości co do konstytucyjności przepisu, który mówi, że czasu pobytu w zakładzie zamkniętym nie określa się z góry. Sądzę, że mielibyśmy ogromne kłopoty w Trybunale Konstytucyjnym. To jest środek zabezpieczający, ale widząc, w jaki sposób Trybunał rozpatrywał sprawy dotyczące środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania, sądzę, że powinniście w komisji właściwej znaleźć inne rozwiązanie.

**Poseł Beata Kempa (SP):**

Panie przewodniczący, jesteśmy tak zdeterminowani, że jeśli cokolwiek w jakikolwiek sposób uczyniłoby zadość, przede wszystkim wykładni Trybunału Konstytucyjnego w innych kwestiach, jesteśmy w stanie wszelkie problemy rozwiązać. Ale, panie przewodniczący, jeżeli będziemy mieli cień wątpliwości, że oni mogą wyjść, to zaproponujemy zmianę konstytucji w tym zakresie, dlatego że nie możemy dopuścić do ponownych ciężkich tragedii wobec jednoznacznych gróźb tych osób składanych w zakładzie karnym, o czym wiemy.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Kto jest za niedopuszczalnością prawną poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny?

Stwierdzam, że Komisja jednogłośnie uznała, iż Sejm nad projektem może pracować.

**Poseł Beata Kempa (SP):**

Bardzo dziękuję Wysokiej Komisji.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Szanowni państwo, chcę teraz przekazać trzy komunikaty.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli poinformował panią marszałek Sejmu o rozpoczęciu przygotowania planu pracy NIK na rok 2014. W związku z tym pani marszałek prosi o przekazanie propozycji tematów co do spraw i problemów, które mogą być przedmiotem badań Najwyższej Izby Kontroli w przyszłym roku. Pani marszałek prosi, aby Komisja przekazała te propozycje do 10 lipca. A więc ja zwracam się do państwa z prośbą, aby do 8 lipca do sekretariatu Komisji przekazać na piśmie tematy kontroli. Do tej kwestii wrócimy na kolejnym posiedzeniu Komisji.

Kolejny komunikat. Pani marszałek zwraca się do nas o sporządzenie planu pracy Komisji, który będzie obowiązywał od 1 lipca do 31 grudnia 2013 r. To opracowanie mamy przekazać pani marszałek do 11 lipca. Proszę, aby propozycje do planu pracy Komisji również w formie pisemnej przesyłać do sekretariatu Komisji do 8 lipca. Do sprawy wrócimy na następnym posiedzeniu Komisji.

I komunikat trzeci. Przewodniczący Komisji do spraw Kontroli Państwowej pan poseł Mariusz Błaszczak, w związku z pracami nad sprawozdaniem Najwyższej Izby Kontroli, prosi o uwagi i wnioski dotyczące pracy Najwyższej Izby Kontroli. Te uwagi proszę również na piśmie złożyć do 8 lipca w sekretariacie Komisji. Komisja ma te uwagi przedłożyć przewodniczącemu Komisji do spraw Kontroli Państwowej do 10 lipca.

Przeczytałem te komunikaty teraz, przepraszam, jeśli wprowadziłem nieco zamieszania, ale chciałem je przeczytać teraz, bo pod koniec posiedzenia część posłów jest już nieobecna, a chciałbym, żeby ta informacja do wszystkich dotarła.

Rozpoczynamy pracę nad ostatnim punktem porządku dziennego. Bardzo proszę, pan poseł Tomasz Górski.

Panie pośle, nie omawiamy tu projektu ustawy. Pan krótko przedstawia, czego projekt dotyczy. Proszę przede wszystkim o odniesienie się do uwag BAS.

**Poseł Tomasz Górski (SP) – spoza składu Komisji:**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, uwagi zostały zrealizowane w autopoprawce. Złożyliśmy autopoprawkę, która uznała uwagi prawników.

**Specjalista z BAS Justyna Łacny:**

Potwierdzam, iż wniesiona autopoprawka uwzględnia uwagi sformułowane w opinii Biura Analiz Sejmowych i w obecnym przedłożeniu projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. Nie narusza jego przepisów.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością prawną poselskiego projektu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach?

Stwierdzam, że Komisja jednogłośnie uznała, iż Sejm może dalej pracować nad tym projektem.

Dziękuję wszystkim. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.